

Le fonctionnement des Zones d'Éducation Prioritaires et les activités pédagogiques des établissements

Par Bruno LIENSOL et Françoise OEUVRARD

Dans la grande majorité des cas, l'organisation des ZEP correspond aux recommandations officielles : présence d'un responsable de zone, d'un coordonnateur, d'un conseil de zone, d'un projet, travail en équipe des enseignants, etc... Il semble toutefois qu'un délai soit souvent observé entre la mise en place de ces « structures » et leur fonctionnement effectif. De plus, le fonctionnement des ZEP et l'implication des équipes enseignantes semblent meilleurs lorsque les établissements ont été volontaires pour en faire partie.

Les échanges entre établissements d'une même zone d'éducation prioritaire concernent la majorité d'entre eux, mais pas la totalité. Des actions communes à plusieurs établissements d'une même ZEP sont signalées par les trois-quarts d'entre eux.

Les actions mises en oeuvre dans le cadre de la politique des ZEP, dans les écoles et les collèges, concernent prioritairement la lecture, l'expression écrite et orale, l'aide au travail des élèves ; dans le second degré sont fréquemment citées les actions concernant les passages entre cycles d'enseignement, l'aide à l'orientation et à l'insertion professionnelle, les actions de formation pour les enseignants.

Les partenaires extérieurs sont nombreux et divers ; les plus fréquemment cités sont les municipalités, les parents d'élèves et les associations culturelles ou de soutien.

Au total, le fonctionnement d'ensemble est jugé satisfaisant par une majorité de chefs d'établissement, bien qu'un tiers d'entre eux émettent néanmoins une opinion négative. Parmi les obstacles à la « dynamique ZEP » le plus fréquemment signalés figurent le manque de moyens financiers et en personnel enseignant, puis les problèmes de formation des enseignants, de collaboration avec les parents et de motivation des personnels.

Bruno LIENSOL fait partie du département des statistiques, études et prévisions sur les enseignements scolaires, Françoise OEUVRARD fait partie du département de l'évaluation des systèmes et des unités d'enseignement, Direction de l'Évaluation et de la Prospective.

Quelques données pour éclairer le fonctionnement des ZEP

Une description évaluative des ZEP, établie à partir des enquêtes nationales, est disponible par ailleurs (1). Avant d'étudier le fonctionnement des ZEP, on fournit ici quelques données complémentaires non disponibles dans ces enquêtes et jugées utiles pour éclairer ce fonctionnement.

Beaucoup plus d'élèves de milieux défavorisés en ZEP

68 % des élèves de ZEP viennent d'une famille dont le responsable est ouvrier, personnel de service, chômeur ou inactif. Pour comparaison, ces groupes sociaux ne représentent que 39 % de l'ensemble des élèves entrés en sixième en 1989 (2). On compte donc 1,7 fois plus d'élèves de milieux socio-professionnels défavorisés en ZEP. En particulier, près d'un élève sur cinq dans les ZEP provient d'une famille dont le responsable est inactif, au chômage ou en invalidité.

Un facteur contribue à aggraver la représentation des CSP défavorisées en ZEP : les lycées d'enseignement général et technologique y sont peu nombreux et ont un recrutement social nettement moins défavorisé que les autres types d'établissement, du fait des orientations successives qui ont amené dans ces lycées une population socialement sélectionnée.

Dans les établissements ruraux la population ouvrière est majoritaire (bien que moins élevée que dans les établissements urbains) mais ils se distinguent surtout des établissements des autres ZEP par la moindre proportion de population socialement marginalisée regroupée dans la catégorie des « inactifs ». Cette population, très importante en ZEP, ne devrait pas apparaître puisque, d'après les consignes, les élèves devraient être répartis selon la profession antérieure de leur père ou responsable s'il est actuellement au chômage ou provisoirement inactif.

Mais l'importance des effectifs regroupés dans cette catégorie reflète la proportion d'élèves pour lesquels les établissements n'ont d'autres indications que « au chômage », « ne travaille pas », « invalide »...

L'enquête auprès des familles des élèves du panel recrutés en 1989 montre par ailleurs que la grande majorité de ces « inactifs » sont d'origine ouvrière.

La moitié des chefs d'établissement estiment, par ailleurs, que la proportion d'élèves appartenant à des milieux défavorisés est en augmentation dans leur établissement. Les établissements les plus anciennement en ZEP (qui sont aussi ceux qui ont le recrutement social le plus populaire) sont les plus nombreux à déclarer que cette proportion d'élèves de milieu défavorisé s'est accrue. Ceci est à rapprocher d'une évolution déjà mise en évidence par la DEP (3) : l'accroissement, dans les établissements restés en ZEP sur la période 1982-1989, de la sur-représentation des élèves étrangers (on parle ici, non de la valeur même de la proportion d'élèves étrangers, mais de leur sur-représentation relative, dans les ZEP, par rapport aux autres zones).

Des problèmes de discipline, rarement considérés comme une gêne majeure

Les problèmes graves de discipline (vols, violences, dégradations, absentéisme) ne se rencontrent pas dans tous les établissements (de 20 % à 34 % des établissements, selon le type de problème, déclarent les ignorer), et ces problèmes ne sont jugés comme une gêne ou un obstacle au fonctionnement de l'établissement que dans 12 % à 19 % des cas (tableau 1). De plus, ils sont spécifiques aux ZEP urbaines : ils ne

sont pas du tout évoqués dans la majorité des établissements ruraux, et quand ils existent, ils y sont considérés comme mineurs.

Ainsi les violences exercées par les élèves dans les établissements sont considérées comme un problème important dans 13 % des établissements; mais ce sont des problèmes inconnus de la plupart des ZEP rurales; ils se rencontrent beaucoup plus souvent dans le second degré que dans les écoles (ils concernent 80 à 90 % des collèges et lycées, et la moitié des écoles).

L'absentéisme des élèves est relativement fréquent dans le second degré, et il revêt une ampleur importante en L.P.

(1) La Direction de l'Évaluation et de la Prospective vient de publier un dossier consacré aux ZEP, dont la II^{ème} partie est ici présentée.

Cf. les dossiers *Éducation et Formations*, septembre 1992, N°14 : «L'évaluation des Zones d'Éducation Prioritaires : description, typologie, fonctionnement, résultats».

(2) Ces deux chiffres sont comparables, car les élèves de ZEP sont, pour 93 %, des élèves d'écoles ou de collèges. On observe d'ailleurs un résultat peu différent sur les échantillons d'élèves ayant passé l'évaluation CE2-6ème en 1991 : 1,6 fois plus d'élèves de ces milieux défavorisés en ZEP que sur l'ensemble.

(3) cf. Dossiers «Éducation et formations» n° 14 déjà cité.

Tableau 1 : Les problèmes de discipline

Quelle importance les problèmes évoqués ci-contre revêtent-ils dans votre établissement ?	Violence	Absentéisme	Dégradation	Vols
	Tous types d'établissement			
- problème inconnu	34	20	32	25
- faiblement important	41	55	40	43
- assez important	13	12	14	19
(gêne pour le fonctionnement de l'établissement)				
- très important	19	12	14	16
(obstacle pour le fonctionnement de l'établissement)				
Estimez-vous que l'importance de ces problèmes est, depuis 5 ans				
- sans changement	54	56	54	53
- en récession	10	13	13	13
- en augmentation	19	12	14	16

Note de lecture : 34 % des établissements considèrent que la violence est un problème inconnu.

puisque les trois quarts des proviseurs estiment que ce problème est une gêne majeure pour l'établissement. L'absentéisme est, par ailleurs, davantage signalé dans les écoles et collèges où l'échec scolaire est le plus important (écoles et collèges qui ont les moins bons résultats parmi les établissements en ZEP, à l'évaluation de CE2 ou de 6ème en 1989-90).

L'importance de ces problèmes en milieu urbain varie selon le recrutement social de l'établissement, mais les établissements les plus populaires ne sont pas tous confrontés à des problèmes de ce type.

Une orientation plus forte vers l'enseignement technologique et professionnel

La comparaison des décisions d'orientation en juin 1990 avec les taux de passage observés au niveau national pour l'ensemble des établissements met en évidence :

- des orientations plus fortes dans l'enseignement technologique et professionnel court ou long et une moindre orientation en seconde et en 1ère S.

- mais des poursuites d'études sensiblement plus importantes que la moyenne nationale dans les 15 LP de l'échantillon à tous les niveaux observés.

Un corps enseignant assez stable

Un enseignant sur cinq vient d'arriver dans l'établissement mais 60 % y sont depuis cinq ans ou plus. Moins d'un sur cinq demandait à en partir en 1990. Les chefs d'établissement sont en poste depuis 5 à 9 ans.

Le corps enseignant des écoles semble, en moyenne, plus stable que celui des collèges et des lycées : 35 % des écoles ont, à la fois, peu de nouveaux instituteurs et pas de demande de mutation contre 22 % des établissements secondaires. Mais, à l'opposé, on trouve plus d'écoles que de collèges et lycées où l'instabilité des enseignants est très forte.

L'instabilité des enseignants n'est pas systématiquement plus forte quand l'éta-

blissement recrute parmi une population très défavorisée et en échec scolaire important.

En moyenne, le corps enseignant est plus instable dans les zones rurales que dans les ZEP urbaines. Mais la situation des établissements ruraux, sous ce rapport, est très différenciée : on y trouve la plus forte proportion d'établissements où les enseignants ne se renouvellent pas et ne demandent pas à partir, et à l'inverse, le plus fort taux d'établissements où le corps enseignant est instable.

Si la stabilité du personnel enseignant ne peut, en soi, être considérée comme un atout pour un établissement, une rotation trop importante est, sans aucun doute, un facteur défavorable à la mise en oeuvre de projets suivis. On peut donc estimer qu'un établissement en ZEP sur cinq est, de ce fait, handicapé dans son fonctionnement par un renouvellement trop important de ses enseignants (près du tiers), et ce, aussi bien dans les ZEP rurales qu'urbaines.

Rappelons que la proportion d'enseignants non-titulaires et celle d'enseignants titulaires jeunes (moins de 35 ans) sont plus élevées dans les collèges en ZEP que dans l'ensemble des collèges.

Si la plupart des chefs d'établissement déclarent que les enseignants travaillent régulièrement en équipe, ce travail d'équipe ne concerne qu'une minorité d'enseignants dans les collèges et surtout dans les lycées.

De plus, dans les collèges et les lycées, le travail en équipe des enseignants d'une même matière est beaucoup plus fréquent, selon les chefs d'établissement, que le travail en équipe pluridisciplinaire; dans les L.P., c'est l'inverse qui est signalé. D'une façon générale, le travail en équipe, pluridisciplinaire ou non, est sensiblement plus fréquent dans les établissements qui étaient volontaires pour être en ZEP.

Des moyens supplémentaires : l'État et les partenaires

Les établissements en ZEP reçoivent bien sûr, sous des formes diverses, des

moyens supplémentaires. Toutefois, plus d'un établissement sur dix déclare ne pas recevoir de moyens au titre des ZEP de la part du Ministère. Plus de la moitié déclarent recevoir une aide d'autres institutions, principalement les municipalités pour les écoles primaires et les autres collectivités locales pour les collèges.

Les établissements les plus anciennement en ZEP sont plus nombreux à recevoir des moyens extérieurs au Ministère, reflétant par là leur dynamisme et l'ancienneté de leurs relations avec d'autres partenaires.

D'après les chefs d'établissement, ils reçoivent du Ministère principalement du personnel enseignant (moins souvent dans les écoles) mais aussi dans le second degré des personnels non-enseignants. Par ailleurs, les trois quarts des établissements du second degré disent recevoir du Ministère des moyens financiers, (ce sont notamment des crédits d'actions pédagogiques), la moitié des écoles seulement. Les autres institutions attribuent des moyens financiers, mais aussi des équipements et des services (de 15 % à un tiers des établissements).

Ces moyens sont utilisés pour mener des actions particulières mais contribuent également dans la plupart des établissements du second degré à alléger les effectifs.

Les établissements ruraux, qui présentent des caractéristiques éloignées de l'image commune d'un établissement en ZEP (moindre échec scolaire et peu de problèmes sociaux) sont, de loin, les plus nombreux à déclarer qu'ils ne reçoivent aucun moyen au titre des ZEP, ni du Ministère, ni d'autres organismes (23 % contre 6 % des établissements urbains).

Si l'on compare ces données avec l'enquête réalisée dans les collèges par la Direction de l'Évaluation et de la Prospective, en 1988 donc avant la relance de la politique ZEP, les points les plus significatifs sont la forte croissance du nombre de collèges déclarant recevoir des moyens d'organismes extérieurs à l'Éducation nationale sous forme essentiellement de moyens financiers et à un moindre degré, d'équipements.

Parmi les moyens attribués par le Ministère on peut relever la proportion accrue de collèges déclarant avoir reçu des heures ou postes de personnel non-enseignant (10 % des collèges en 1988, 24 % en 1991).

Par ailleurs concernant les équipements, on note que la presque totalité des établissements du second degré ont un Centre de Documentation et d'Information (CDI), mais une proportion encore élevée d'écoles en ZEP n'ont pas de Bibliothèque Centre Documentaire (BCD).

58 % seulement des écoles maternelles et 62 % des écoles primaires disent disposer d'une BCD, mais les écoles peuvent mettre des livres à la disposition des enfants et de leurs instituteurs sous des formes diverses qui ne seront pas toutes considérées comme des BCD stricto sensu.

De plus, les écoles primaires où les élèves sont plus souvent en difficulté (mesurée à l'évaluation de CE2), sont beaucoup plus équipées de BCD que celles où l'échec scolaire est moins important.

La zone et son fonctionnement

Des ZEP aux configurations très variables et évolutives

Quatre établissements sur cinq considèrent que la zone à laquelle ils appartiennent constitue un ensemble géographique cohérent, c'est-à-dire regroupant l'ensemble des établissements d'une zone géographique ou administrative donnée. Cette zone est le plus souvent un secteur scolaire (38 %), un site en développement social urbain (DSU) ou un « site intégration » (1) (32 %), un quartier d'habitation (28 %), mais peut être aussi une commune, une ZUP, un district scolaire, voire une autre entité (circonscription d'I.E.N., canton). Seules les écoles appartenant à des ZEP composées uniquement d'écoles (envi-

ron 5 % des ZEP sont dans ce cas) considèrent moins souvent (69 %) leur ZEP comme « cohérente ».

En milieu rural, les ZEP correspondent très fréquemment (62 %) à un secteur scolaire ; ce sont bien sûr celles situées en unités urbaines moyennes ou grosses qui correspondent le plus souvent (respectivement à 48 % et 40 %) à un site DSU ou intégration.

Ce sont les ZEP récentes (créées depuis 1990-91) qui se considèrent le plus souvent comme « cohérentes » (86 %), répondant ainsi aux recommandations ministérielles en la matière.

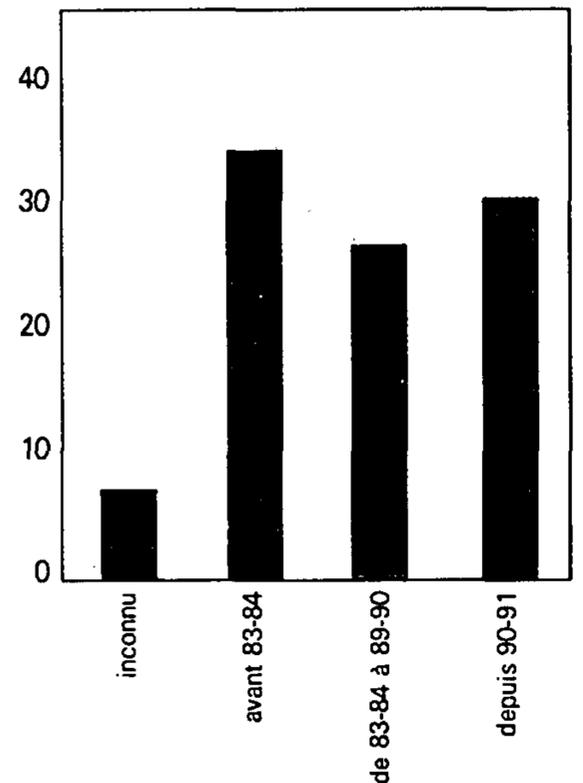
La plupart des établissements (69 %) déclarent avoir été volontaires pour faire partie de la zone d'éducation prioritaire, particulièrement les collèges et les lycées professionnels, mais moins souvent les autres lycées. Toutefois, les établissements intégrés depuis 1990 se déclarent moins souvent volontaires ; on peut y voir l'effet des recommandations énoncées lors de la relance de cette politique à la rentrée 1990, préconisant l'inclusion dans les ZEP de l'ensemble des établissements d'un site donné pour constituer des zones « cohérentes ».

Un tiers des ZEP ont vu leur composition modifiée depuis leur création, mais les plus anciennes d'entre elles (créées dès 1981 ou 1982) sont à 54 % dans ce cas. Dans un quart des ZEP, certains établissements ont été adjoints depuis la création ; dans une sur dix, certains établissements sont sortis.

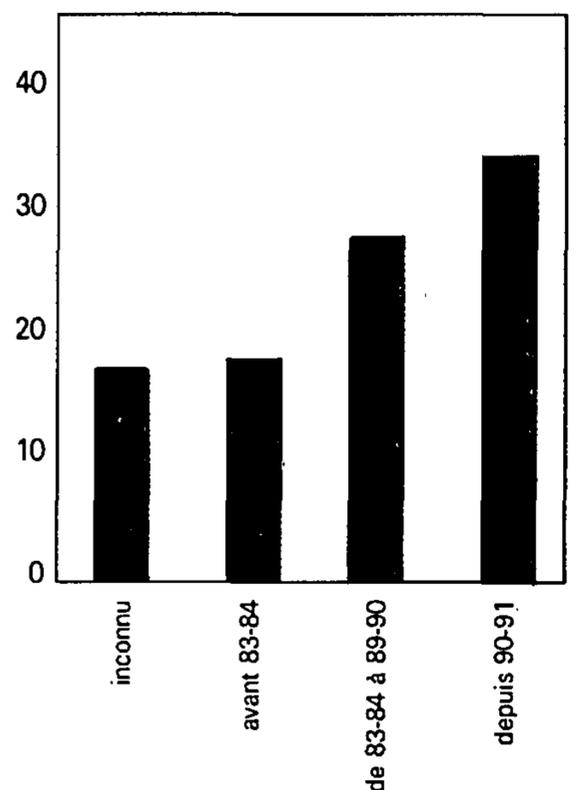
Décalage temporel entre création et fonctionnement effectif

Il y a un décalage temporel entre la création « officielle » de nombreuses ZEP et leur fonctionnement effectif : si 34 % d'entre-elles existent officiellement depuis 1981 ou 1982, seules 19 % déclarent fonctionner effectivement depuis cette date. De même, la proportion de ZEP (35 %) ne fonctionnant réellement que depuis 1990-91 semble plus importante que celle des ZEP existant depuis cette date (30 %). Pour un établissement sur quatre, la zone n'a réellement fonctionné que deux ans au moins après sa création (graphique 1).

Graphique 1 : Depuis quand la ZEP existe-t-elle officiellement ?



Depuis quand la ZEP fonctionne-t-elle de façon effective ?



Au niveau de l'établissement, un chef d'établissement sur cinq considère qu'il y a eu un décalage d'au moins deux ans entre son entrée officielle dans la ZEP et l'implication effective de l'établissement dans le fonctionnement de celle-ci.

Dans leur majorité ils ne considèrent pas que le classement en ZEP ait modifié l'image de l'établissement dans un sens positif ou négatif auprès des familles. Mais l'opinion des principaux de collèges est plus nuancée puisque un sur quatre estime que ce classement a été un facteur de rejet. Les établissements plus anciens sont également plus partagés,

(1) DSU : Quartiers en politique de développement social urbain (développement social des quartiers, conventions de quartier) et quartiers « sites-pilotes » pour l'intégration.

plus nombreux (mais dans une proportion qui reste très modeste - 7 % -) à déclarer que la zone d'éducation prioritaire est un facteur d'attraction.

L'organisation des zones correspond aux recommandations ministérielles

Il y a un responsable de zone dans la quasi totalité des cas. Ce responsable est soit un chef d'établissement (ou un directeur d'école), soit un Inspecteur de l'Éducation Nationale (IEN) (en proportion égale) ; il est le plus souvent assisté d'un coordonnateur (84 % des cas). Ces structures existent toutefois un peu moins souvent dans les zones les plus récentes (graphiques 2 et 3).

Dans les ZEP composées uniquement d'écoles, le responsable est presque toujours un IEN, alors que dans celles qui comprennent écoles, collèges et lycées, le responsable est majoritairement un chef d'établissement du second degré (ou un directeur d'école).

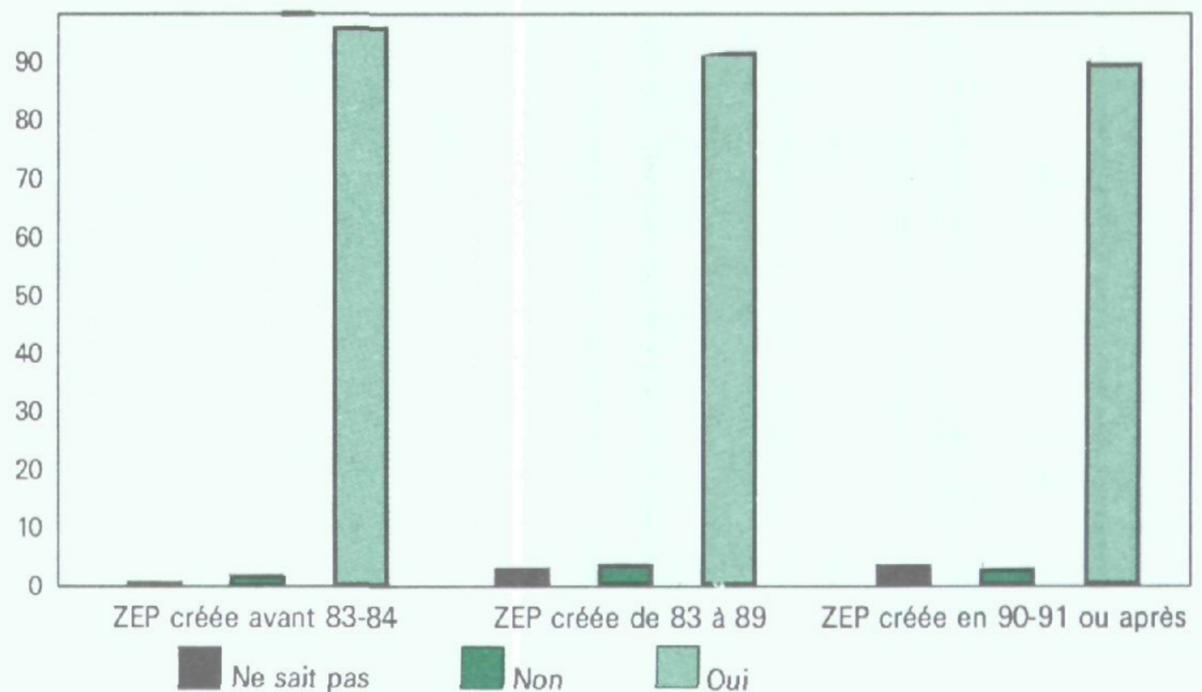
Près de trois chefs d'établissement sur quatre déclarent que le conseil de zone fonctionne réellement (tableau 2). Là encore, les établissements existant depuis l'origine sont plus nombreux à dire que le conseil de zone a un fonctionnement effectif.

Ces observations semblent indiquer qu'un certain temps est nécessaire pour que ces structures organisationnelles (responsable, coordonnateur, conseil) se mettent réellement en place.

Les deux-tiers des établissements estiment que le conseil de zone s'est réuni de deux à cinq fois en 1990-1991. Ces réunions rassemblent le plus souvent tous les établissements de la zone (50 % des réponses) ou la plupart d'entre eux (32 % des réponses). Il semble plus facile de réunir régulièrement l'ensemble des établissements lorsqu'elle n'est composée que d'écoles.

Assistent régulièrement au conseil de zone, dans la quasi-totalité des cas (autour de 85 %)(1), les directeurs d'écoles, les inspecteurs de l'éducation

Graphique 2 : Y a-t-il un responsable de zone ?



Graphique 3 : Y a-t-il un coordonnateur ?

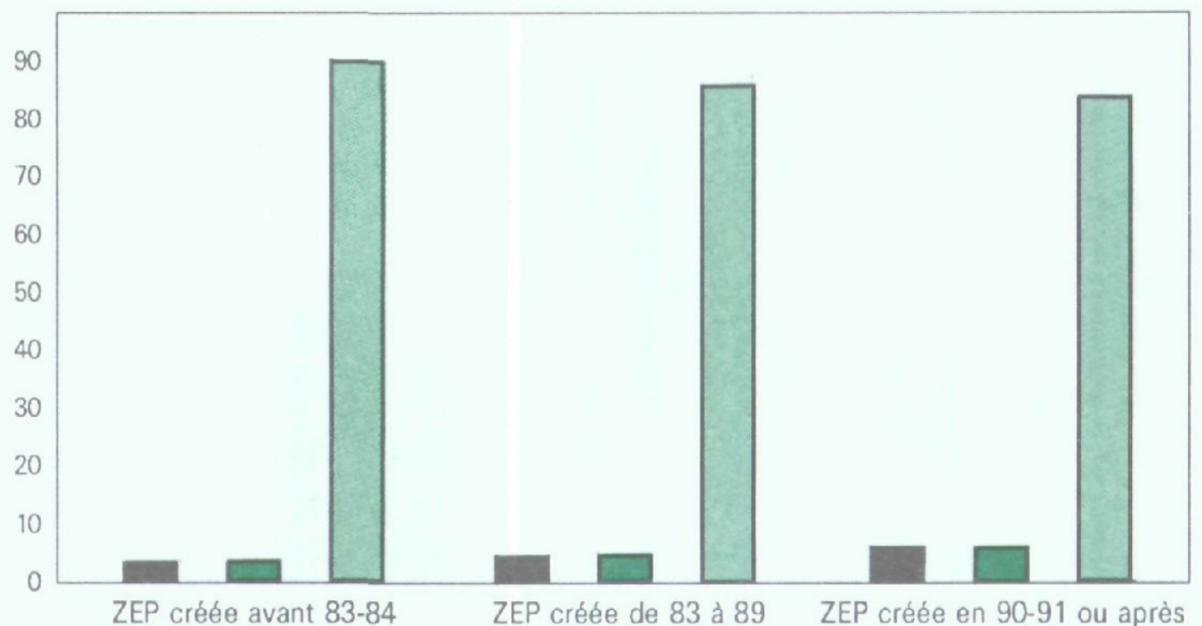


Tableau 2 : Le conseil de zone

Le conseil de zone a-t-il, à votre avis, un fonctionnement effectif ?	
% oui	71
% non	20
Combien de fois s'est-il réuni en 1990-91 (éventuellement en commissions restreintes) ?	
- aucune	3
- 1 fois	12
- de 2 à 5 fois	66
- plus de 5 fois	10
Tous les établissements de la zone participent-ils régulièrement aux réunions du conseil de zone ?	
- oui, tous	50
- la plupart	32
- seulement une minorité	7
- ne sait pas	5
Indiquez si les personnes suivantes assistent régulièrement au conseil de zone	
- directeurs d'écoles	86
- I.E.N.	82
- principaux de collège (ou adjoints)	83
- proviseurs de lycées (ou adjoints)	23
- directeurs de C.I.O.	25
- représentant de la municipalité	57
- chef de projet D.S.Q.	32

(1) Selon, rappelons-le, les chefs d'établissement.

Note de lecture : 71 % des établissements considèrent que le conseil de zone a un fonctionnement effectif.

nationale, les principaux de collèges ou leurs adjoints. Lorsqu'un ou plusieurs lycées sont intégrés dans la ZEP, les proviseurs ou leurs adjoints sont également présents, mais dans une proportion moindre, au conseil (69 %). Y assistent moins fréquemment les directeurs de C.I.O. (un quart des réponses), les représentants de la municipalité (57 %). Parmi les établissements qui appartiennent à un quartier DSU (1), 60 % déclarent que le responsable du projet assiste régulièrement au conseil de zone. Il est intéressant de noter que la participation de tous ces acteurs est systématiquement plus forte dans les ZEP « complètes », c'est-à-dire comportant à la fois écoles, collèges et au moins un LP ou un lycée.

L'élaboration du projet de zone : participation plus active des établissements « volontaires »

L'élaboration du projet de zone s'est faite grâce à la participation active des responsables de zone, bien sûr, mais aussi des chefs d'établissement (surtout dans le second degré), de l'équipe de direction des collèges, des instituteurs, des inspecteurs et à un moindre degré des enseignants et des documentalistes des collèges. Les personnes extérieures aux établissements (autres que les inspecteurs) interviennent peu à ce niveau. On note toutefois la participation plus importante des chefs de projet de développement social de quartier (DSQ) aux projets des zones récentes (créées en 1990-1991) et, dans les ZEP les plus anciennes, le rôle actif des associations culturelles et de soutien (ce qui confirme le recours plus fréquent de ces établissements à ces associations : ils en reçoivent plus souvent des moyens et elles sont un partenaire essentiel des écoles et des collèges, comme on le verra de nouveau plus loin). L'équipe de direction et les professeurs d'enseignement général s'impliquent davantage lorsque l'établissement a été volontaire pour faire partie de la ZEP.

La moitié des établissements avaient un projet au moment de la création de la ZEP, proportion bien sûr plus importante (près des trois quarts) dans les collèges et les lycées, puisque les projets d'établissement étaient ces dernières années plus répandus que les projets

d'école, proportion plus importante également dans les ZEP récentes. Un peu plus de la moitié seulement des établissements qui avaient un projet déclarent que celui-ci a été pris en compte lors de l'élaboration du projet de zone.

Enfin, un quart des établissements déclarent que le projet de zone ne prévoit pas de modalités d'évaluation (ou du moins ne le signalent pas).

Des actions communes mais une absence de contacts dans un tiers des cas

■ Les échanges entre établissements d'une même zone d'éducation prioritaire concernent la majorité des établissements mais pas la totalité : près du tiers déclarent qu'il n'y a pas de contacts réguliers entre les équipes pédagogiques, cette proportion atteint même 75 % pour les proviseurs de lycées professionnels, très minoritaires à faire état de contacts entre équipes. Au total il y a contacts réguliers entre tous les établissements dans un tiers des cas, contacts entre une partie des établissements dans un autre tiers. Plus la zone est « complète » (écoles, collèges, lycées), moins les contacts réguliers semblent fréquents. Par contre, ils sont nettement plus souvent signalés lorsque l'établissement interrogé était volontaire pour être en ZEP. Les personnes engagées dans ces contacts sont le plus souvent les chefs d'établissement, puis les enseignants, beaucoup plus rarement les personnels non enseignants.

Ces contacts sont considérés majoritairement comme ayant été réellement productifs, davantage pour l'élaboration et la mise en oeuvre du projet que pour le suivi des actions et l'évaluation de leurs résultats. Seuls les lycées sont plus nombreux à les trouver plutôt formels.

■ Des actions communes à plusieurs établissements d'une même « zone » ont été réalisées, selon eux, en 1990-1991, dans les trois quarts des établissements, (moins souvent toutefois dans les lycées professionnels), et ceci quelle que soit l'ancienneté de la ZEP. (tableau 3).

Les écoles ont conduit ces actions majoritairement avec d'autres écoles (maternelles et primaires), les collèges

avec des écoles primaires, les lycées d'enseignement général et technique et les lycées professionnels (LP) avec des collèges ; dans les zones comportant au moins un LP, un cinquième seulement des établissements signale des actions communes avec ce ou ces LP. Enfin, les actions communes avec les sections d'éducation spécialisées (SES) et les établissements régionaux d'enseignement adapté (EREA) sont rares, et celles avec les centres de formation à l'apprentissage sont inexistantes.

La communication interne se fait le plus souvent par réunions et comptes-rendus écrits, les « tableaux de bord » de ZEP sont très rares. Enfin, un établissement sur deux considère que, dans l'animation de la ZEP, certains établissements ont un rôle moteur (les autres estimant qu'au contraire tous les établissements participent à égalité à cette animation).

les actions entreprises

■ Parmi les actions mises en oeuvre (2), la priorité dans les écoles et les collèges reste la lecture, l'expression écrite et orale et l'aide au travail des élèves (tableau 3). Les enquêtes réalisées en 1988 indiquaient les mêmes priorités. En particulier, 80 % des écoles maternelles ont réalisé des actions concernant l'expression orale.

Dans le second degré, la plupart des établissements déclarent organiser des actions favorisant les passages entre cycles d'enseignement, et plus généralement visant l'aide à l'orientation et l'insertion professionnelle; mais les écoles semblent moins impliquées, tant dans la mise en place des cycles que dans les actions de liaison école/collège (une école sur deux concernée).

(1) Les quartiers DSU sont les quartiers bénéficiant d'une politique de Développement Social Urbain, laquelle peut prendre deux formes : le Développement Social des Quartiers (DSQ), ou les conventions de quartier.

(2) Les chefs d'établissement étaient invités à récapituler les actions mises en oeuvre en cochant une liste de 25 domaines, ce qui donne d'emblée les limites de l'analyse qui peut être faite à ce sujet : il s'agit d'un catalogue dont le contenu peut être très variable d'un établissement à l'autre.

Tableau 3 : Les actions entreprises

	Total	Écoles		Collèges	Lycées	L.P.
		maternelles	primaires			
% établissements ayant entrepris cette action						
I. Actions sur les apprentissages :						
- Expression orale	65	80	56	67	36	44
- Expression écrite	56	40	64	74	36	44
- Lecture	71	57	80	92	9	31
- Langues vivantes	23	2	30	45	36	19
- Mathématiques	20	7	16	56	45	25
- Maîtrise corporelle ou EPS	36	36	38	31	27	25
- Ateliers informatiques	34	14	40	55	18	37
- Mise en place de filières nouvelles (classes technologiques bac. pro.)		—	—	17	18	44
II. Actions sur les conditions des apprentissages :						
- Aide au travail personnel, actions de soutien	57	24	66	95	82	81
- Amélioration du cadre de travail	32	27	26	59	45	50
- Travail sur les liaisons entre cycles d'enseignement au collège ...		—	—	41	—	—
- Travail sur la mise en place des cycles à l'école		49	43	—	—	—
- Travail sur la liaison école-collège		—	47	78	—	—
- Travail sur la liaison collège-lycée		—	—	61	64	44
- Travail sur la liaison lycée professionnel-lycée		—	—	21	34	50
- Mise en place de cycles d'enseignement en 3 ans au collège ou en 4 ans au lycée		—	—	17	34	—
- Travail sur les méthodes d'évaluation des connaissances	32	31	32	42	18	31
- Développement des activités socio-éducatives dans l'établissement (clubs d'activité, ateliers d'art, etc...)	35	16	30	82	64	62
III. Actions d'aide à l'orientation et à l'insertion professionnelle		—	—	85	45	87
IV - Actions d'accompagnement :						
- Formation des enseignants	37	23	31	77	64	62
- Santé, hygiène, dépistage	35	28	29	60	36	56
- Amélioration de l'intervention des parents	40	33	36	65	36	37
- Accroissement des liens avec le quartier	28	27	23	46	18	19
- Articulation avec le monde économique	—	1	3	50	73	62
V - Autres types d'action	7					

	Total	Écoles		Collèges	Lycées	L.P.
		maternelles	primaires			
Parmi les actions engagées en 1990-91, y-a-t-il eu des actions communes réalisées avec d'autres établissements de la ZEP ?						
- non, aucune	24	25	25	20	18	44
- oui, quelques-unes	59	51	61	68	73	50
- oui, la plupart	13	18	10	9	9	—
Si oui, avec quels types d'établissements ?						
- avec une ou plusieurs écoles maternelles (% oui)		54	50	29	18	—
- avec une ou plusieurs écoles primaires		54	59	69	27	12
- avec un ou plusieurs collèges		22	31	17	73	44
- avec une SES ou un EREA		7	3	25	18	—
- avec un LP		4	1	17	27	12
- avec un lycée		1	—	3	—	19
- avec un CFA		—	—	—	—	—

Les collèges et les lycées ont, en outre, mis en oeuvre des actions visant à améliorer le cadre de travail (la moitié d'entre eux) et ont presque tous développé les activités socio-éducatives.

Les actions de formation pour les enseignants sont signalées par les deux tiers des collèges et des lycées. De plus, les collèges organisent fréquemment des actions « d'accompagnement » (concernant la santé, l'hygiène, l'amélioration de l'intervention des parents, l'accroissement des liens avec le quartier), et les lycées (notamment les L.P.) des actions de coopération avec le monde économique.

La mise en place de filières nouvelles (classes technologiques, baccalauréat professionnel) est signalée par près d'un lycée professionnel sur deux.

■ Les actions engagées sont majoritairement considérées comme ayant bien fonctionné, sauf celles concernant l'intervention des parents et l'articulation avec le quartier qui produisent, semble-t-il, moins souvent des résultats satisfaisants.

De même que pour l'ensemble du projet de zone, l'évaluation des actions réalisées par l'établissement n'est pas systématiquement prévue. Plus d'un établissement sur deux prévoit tout de même, au niveau de leur ZEP, une évaluation du fonctionnement des actions et de leurs effets sur les acquis des élèves et sur la vie scolaire. L'évaluation prévue est le plus souvent annuelle (un établissement sur deux), mais un tiers envisage une évaluation pour chaque action, et un tiers, un bilan sur la période 1990-1993.

■ Les actions conduites spécifiquement dans le cadre de la politique de développement social urbain (dans les quartiers DSQ, les quartiers sous convention ou les sites pilotes pour l'intégration) (1) sont le plus fréquemment des rencontres « Ecole et Quartier », des actions visant l'amélioration des relations avec les familles (un quart des établissements), et des actions d'amélioration des équipements scolaires et des abords des établissements (un établissement sur cinq).

Les partenaires de l'établissement : nombreux et divers

Premier constat : la diversité des intervenants et leur nombre souvent élevé. Dans 30 % des établissements, de 5 à 10 organismes et institutions sont intervenus. Cette ouverture à de nombreux partenaires est nettement plus marquée en LP et surtout en collège.

Les intervenants privilégiés (auxquels une forte proportion d'établissements ont eu recours) sont les municipalités puis les parents d'élèves (organisés ou non en association) et les associations culturelles ou de soutien (2).

Si les municipalités sont le principal partenaire (qui intervient dans les trois quarts des établissements en ZEP, sauf dans les lycées), les différentes catégories d'établissements ne font pas appel aux mêmes intervenants (tableau 4).

Ainsi les parents, partenaires de la plupart des établissements, interviennent plus souvent hors association dans les écoles et, en général, les établissements les plus anciennement en ZEP privilégient les relations directes avec les parents.

Les associations (culturelles, de soutien, d'alphabétisation ou financées par le Fonds d'Action Sociale) interviennent dans la moitié des écoles primaires et des LP, dans près des trois quarts des collèges et dans une proportion très importante d'établissements situés en ZEP depuis l'origine de la politique. Leur intervention dans les collèges s'est développée depuis 1988 : 50 % de ceux-ci y avaient recours, contre 71 % en 1991.

Les travailleurs sociaux (y compris représentants de la justice et clubs de prévention) sont présents dans la majorité des établissements du second degré et surtout dans les collèges.

Enfin, 60 % des LP font appel aux organismes liés à l'insertion des jeunes (mission locale, Permanence d'Accueil d'Information et d'Orientation - PAIO -, Groupement d'Établissements-GRETA-).

Le questionnaire demandait, en outre, aux chefs d'établissement, de donner

une appréciation d'ensemble sur le rôle de chaque partenaire sollicité. Deux types d'intervenants sont considérés par une majorité de chefs d'établissement comme très utiles : les municipalités et les associations (culturelles, de soutien...). D'autres partenaires sont intervenus, mais leur participation a été jugée moins utile par un quart des établissements : il s'agit des intervenants « sociaux » ou « civiques » (travailleurs sociaux, police et justice), des responsables DSQ et aussi des associations de parents.

Fonctionnement d'ensemble : jugé le plus souvent satisfaisant

Au total, le fonctionnement d'ensemble est jugé satisfaisant par une majorité d'établissements. Plus du tiers des chefs d'établissement émettent néanmoins une opinion négative (tableau 5). Les opinions globales les plus favorables sont données par les chefs d'établissement du second degré ; les plus négatifs (et indécis - non réponses -) sont les directeurs d'école, en particuliers ceux des écoles qui n'étaient pas volontaires pour être en ZEP (54% contre 36% des écoles volontaires). Cette différence d'opinion selon le volontariat de l'établissement ne s'observe pas dans les collèges et les lycées.

L'ancienneté de l'établissement dans la ZEP est sans effet sur ce jugement.

Selon les établissements, les obstacles à la « dynamique ZEP » rencontrés dans l'établissement sont, dans l'ordre des facteurs le plus fréquemment cités : le manque de moyens financiers, le manque d'enseignants (dans les écoles) et de personnel non enseignant (dans le second degré), puis les problèmes de formation des enseignants, de collaboration avec les parents et de motivation des personnels. Certains chefs d'établissement ont tenu à apporter des commentaires à cette question, en ajoutant que le problème des moyens alloués à ces établissements n'était pas toujours une

(1) Seuls sont concernés ici les établissements en ZEP situés dans ces quartiers.

(2) La question était posée selon le même principe que pour les actions entreprises, c'est-à-dire que les établissements devaient mentionner leurs partenaires parmi une liste préétablie de 21.

Tableau 4 : Les relations avec les partenaires extérieurs

	% établissements dans lequel ce partenaire est intervenu					L'établissement est en ZEP depuis			
	Total	Écoles maternelles	primaires	Collèges	Lycées	LP	avant 83	83 à 89	90-91
Parmi les partenaires ci-dessous, quels sont ceux qui, en 1990-91 sont intervenus dans les actions entreprises par l'établissement au titre des ZEP ?									
- Associations de soutien, associations culturelles	42	27	48	66	9	31	48	46	37
- Club sportif	16	3	25	18	9	25	12	20	18
- Association de parents d'élèves	44	33	42	65	54	37	39	42	50
- Parents d'élèves hors association	42	49	44	29	—	31	46	42	37
- Club de prévention de la délinquance	15	6	11	45	27	25	21	15	13
- Travailleurs sociaux	33	28	29	59	27	25	42	33	25
- Représentants de la justice, de la police, de l'éducation surveillée	18	8	14	40	27	55	23	18	15
- Centre d'information et d'orientation	18	—	—	77	73	66			
- Mission locale	7	—	—	17	9	31			
- Permanence d'accueil (PAIO)	5	—	—	19	27	37			
- ANPE	2	—	—	5	—	19			
- GRETA	7	—	—	15	18	44			
- Association financée par le FAS	16	10	19	28	9	—	23	13	12
- CEFISEM, association d'alphabétisation	13	8	14	20	—	25	16	12	12
- Chambre des Métiers	2	—	—	7	—	12			
- Responsable des D.S.O. (développement social des quartiers)	26	23	27	32	18	31	30	29	22
- Représentants des directions régionales ou départementales des services ministériels (DRAC, DDASS, DDJS...)	18	14	16	27	—	31	17	22	17
- CRDP, CDDP	13	7	13	24	18	6	14	13	12
- Municipalités	69	65	72	77	36	62	74	68	68
- Autres collectivités locales	14	10	10	31	9	31	16	14	11
- Autres	9								

GRETA : Groupement d'établissements.
 CEFISEM : Centre de formation et d'information pour la scolarisation des enfants de migrants.
 DRAC : Direction régionale de l'action culturelle.
 DDASS : Direction départementale de l'action sanitaire et sociale.
 DDJS : Direction départementale de la jeunesse et des sports.
 CRDP : Centre régional de documentation pédagogique.
 CDDP : Centre départemental de documentation pédagogique.

question de volume global, mais aussi de nature (exemple cité : beaucoup d'heures supplémentaires difficilement assurées par les enseignants) et surtout de retard dans les attributions par rapport aux actions envisagées.

Cette hiérarchie globale des obstacles rencontrés est différente selon les niveaux d'enseignement : dans les écoles, les réponses se concentrent plus autour du manque de moyens et de formation des personnels, dans les lycées autour des problèmes de motivation et de stabilité des enseignants mais aussi du manque de non-enseignants. Dans les lycées

professionnels, les relations avec les parents sont le plus souvent citées comme problème important. Les principaux de collèges ont, sur cette question, fortement dispersé leurs réponses : comme pour les proviseurs de LP, l'absence de relations familles/collèges est l'obstacle le plus fréquemment cité ; vient ensuite (cité par 41 % des principaux) le manque de personnel non-enseignant, beaucoup plus cité que les autres problèmes de moyens (financiers ou en enseignants). Les problèmes de formation et de motivation des enseignants sont un obstacle pour près d'un tiers des collèges.

On doit aussi noter la proportion importante de collèges (entre un quart et un tiers) pour qui les lacunes portent sur ce qui fait la spécificité des ZEP : la collaboration entre établissements, l'articulation des actions dans un projet de quartier, les relations avec les partenaires...

Il est intéressant, par ailleurs, de noter l'évolution des opinions des principaux de collège. On dispose, en effet, des réponses à une question analogue posée à l'ensemble des collèges en ZEP en 1988.

Tableau 5 : Les appréciations sur le fonctionnement de la ZEP

	Total	Écoles		Collèges	Lycées	LP	L'établissement est en ZEP depuis		
		maternelles	primaires				avant 83	83 à 89	90-91
Comment trouvez-vous le fonctionnement actuel de la ZEP ?									
- très satisfaisant	4	3	4	7	—	6	2	9	4
- plutôt satisfaisant	52	51	48	62	73	56	56	50	55
- pas satisfaisant	36	35	41	24	27	31	37	35	34
En règle générale, quelles limites la dynamique ZEP a-t-elle rencontrées, selon vous, dans votre établissement ?									
Parmi les réponses ci-dessous, veuillez cocher les 4 correspondant aux 4 principaux obstacles rencontrés									
Manque de moyens en personnel enseignant	60	68	67	32	18	31	62	57	56
Manque de moyens en personnel non-enseignant	28	27	22	41	54	44	25	27	32
Manque de moyens matériels ou financiers	60	67	72	27	18	25	63	57	59
Manque de collaboration des autres établissements scolaires de la ZEP	18	14	18	29	9	12	14	23	19
Manque de collaboration avec les parents	33	27	28	55	36	62	40	31	31
Manque de relations avec les municipalités	12	13	14	9	—	6	11	15	13
Manque de relations avec les autres partenaires	18	16	17	21	9	12	13	20	20
Manque de motivation des personnels	26	19	26	30	64	37	25	26	28
Manque de stabilité des personnels	17	16	15	17	64	44	18	18	17
Manque de formation du personnel enseignant	38	44	37	32	9	31	37	35	39
Manque de cohésion de l'équipe éducative	9	8	10	8	—	6	10	11	6
Manque d'insertion dans un projet plus général sur le quartier ou la commune	21	17	19	35	18	31	21	27	19
Manque d'articulation avec le projet D.S.Q.	13	15	9	19	18	—	14	12	14
Raisons tenant à la conduite générale de l'opération par l'administration	20	19	22	19	9	19	26	18	18
Autres raisons	8								

Pour ces collèges, qui étaient pour la plupart classés en ZEP depuis l'origine, l'obstacle majeur au développement de leurs actions était le manque de moyens en personnel et de moyens financiers. Mais c'était le manque d'enseignants qui était énoncé en premier lieu, alors qu'en 1991 les principaux insistent plus sur le problème des non-enseignants (tout en étant plus nombreux à avoir reçu de tels moyens).

En 1991, le facteur défavorable cité par le plus grand nombre est le manque de collaboration avec les parents d'élèves, facteur cité en 5ème position seulement en 1988. Les collèges, en 1991, semblent donc être plus sensibilisés aux relations avec les parents d'élèves puisque ceux-ci sont également plus souvent cités comme partenaires (et, ce, moins souvent par l'intermédiaire de leurs associations qu'en 1988) et que davantage de collèges ont mis en place des actions visant à améliorer l'intervention des familles.

Enfin les établissements qui n'étaient pas volontaires avancent plus volontiers que les autres, comme obstacle à la dynamique ZEP, des problèmes de moyens en enseignants (68 % contre 58 %) et de moyens financiers. Les établissements volontaires, eux, (pour qui les problèmes de moyens sont néanmoins un frein important) mettent plus en avant des problèmes de relation avec les partenaires extérieurs et surtout les parents, donc davantage des préoccupations d'ordre pédagogique.

* * *

L'ensemble de ces indications et appréciations fournies par les directeurs d'école et les chefs d'établissement permet de brosser un tableau, certes contrasté, mais néanmoins largement positif du fonctionnement des ZEP.

L'existence des «structures» liées à la politique ZEP est quasi générale et leur fonctionnement, après un certain délai, est le plus souvent effectif. Certains points faibles apparaissent toutefois; on notera ainsi l'absence de fonctionnement effectif du conseil de zone dans un cas sur cinq, l'absence de contacts réguliers entre les équipes pédagogiques des différents établissements de la ZEP dans près d'un tiers des cas, le travail en équipe pratiqué seulement par une minorité d'enseignants dans un tiers des collèges. Les chefs d'établissements se plaignent également dans leur majorité d'un manque de moyens matériels et en personnel enseignant, bien que les statistiques exhaustives montrent clairement que les ZEP ont des classes sensiblement moins chargées, et des dotations supérieures en heures d'enseignement et, surtout, en crédits d'actions pédagogiques.

Il est intéressant, enfin, de noter que le fonctionnement des zones d'éducation prioritaire et l'implication des équipes

enseignantes semblent meilleurs lorsque les établissements ont été volontaires pour en faire partie. Or, si 70 % des établissements déclarent avoir été volontaires, cette proportion est plus faible

dans les ZEP les plus récentes (créées à la rentrée 1990), qui incluent de façon plus systématique l'ensemble des établissements d'une zone donnée, conformément aux recommandations officielles.

Si cette tendance devait s'accroître, notamment lors de la redéfinition de la carte des ZEP à la rentrée 1993, elle pourrait donc ne pas être sans conséquences sur le fonctionnement des ZEP.

L'enquête

Sont présentés ici les résultats d'une enquête sur « le fonctionnement des ZEP et les activités pédagogiques des établissements en ZEP ». Cette enquête a été réalisée par la DEP, au cours du mois de novembre 1991 auprès d'un échantillon représentatif de 575 établissements en ZEP.

L'échantillon contrôlé sur les principales variables géographiques et scolaires (taille et type de l'établissement, type de la commune d'implantation et taille de l'unité urbaine d'implantation, retard scolaire...) a été constitué pour extraire un établissement

sur 10 environ, sauf pour les lycées qui ont été volontairement sur-représentés du fait de leur petit nombre en ZEP.

Les 575 établissements de l'échantillon appartiennent à 321 ZEP (sur 554 au total) dont les configurations scolaires sont proches de la distribution d'ensemble.

Cette enquête a été renseignée par les chefs d'établissement. Aussi les résultats reflètent-ils l'opinion des chefs d'établissement et la perception qu'ils ont du fonctionnement de leur établissement et de la ZEP. Sur cer-

tains points de fait, cette opinion peut différer de la réalité objectivement mesurée.

Plus du tiers des écoles et près d'un tiers des collèges enquêtés ne sont en ZEP que depuis la relance de la politique, à la rentrée 1990. A l'opposé, près d'un tiers sont en ZEP pratiquement depuis l'origine (1981 ou 1982). Les LP et les lycées enquêtés, eux, ne sont associés aux ZEP, dans leur grande majorité, que depuis la rentrée 1990. (Il faut noter que les lycées et les LP ne représentent que 2 % des établissements en ZEP).

Les zones d'éducation prioritaires

Les zones d'Éducation Prioritaires (ZEP) ont été mises en place de façon effective, pour la plupart d'entre elles, à la rentrée 1982. A la rentrée 1990, une nouvelle impulsion a été donnée par le ministère à la politique des ZEP, et leur carte a été redéfinie par les rectors pour une période de trois ans. A l'issue de cette période, c'est-à-dire en vue de la rentrée 1993, de nouvelles directives doivent être données aux rectors, dans le but de redécouper la carte des ZEP et d'apporter d'éventuels infléchissements à cette politique. C'est dans cette perspective que la DEP a réalisé un bilan évaluatif de la politique des ZEP dont les résultats de l'enquête présentés ici constituent une partie.

Rappelons que la politique des zones d'éducation prioritaires a pour objet de «renforcer l'action éducative dans les zones où les conditions sociales sont telles qu'elles constituent un facteur de risque voire un obstacle pour la réussite scolaire des enfants et adolescents qui y vivent et donc, à terme, pour leur insertion sociale». L'objectif premier de cette politique est «d'obtenir une amélioration significative des résultats scolaires des élèves, notamment des plus défavorisés». (cf. : circulaire n°90-028 du 1er février 1990).

Cette lutte contre l'échec scolaire, englobant les écoles, les collèges et les lycées, doit reposer sur un «projet de zone» cohérent, mis en œuvre par une équipe pédagogique constituée à cet effet, et chargée d'impulser les actions et d'en assurer le suivi. Cette équipe est coordonnée par un responsable de zone assisté d'un coordonnateur.

Rappelons enfin que sur la période 1990-1993, les 554 ZEP recensées en France métropolitaine et DOM représentent environ 9 % des écoles, 16 % des collèges, 9 % des lycées professionnels et 2 % des autres lycées.